Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

30 169 Mantelzorg

Nr. 56

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2016

Op 14 januari 2016 dienden de leden Tanamal en Kerstens (PvdA) tijdens een debat over mantelzorg (Handelingen II 2015/16, nr. 42, item 10) met de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) een motie in. Hierin wordt gevraagd de positie van de mantelzorger integraal te bezien in samenwerking met de departementen Financiën, SZW en VWS[1].

Ik geef, mede namens de bewindspersonen van de door u genoemde departementen en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), graag uitvoering aan deze motie. Het sluit aan bij het kabinetsbeleid om erkenning en ondersteuning van mantelzorg niet alleen te bezien vanuit de zorgsituatie, maar vanuit het dagelijks leven van de mantelzorger en degene voor wie hij zorgt. In deze brief ga ik, na een korte terugblik op de inzet van het kabinet om de positie van de mantelzorger te verbeteren, in op de volgende fase die we in gaan. Daarbij past het voortzetten van het beleid op integrale ondersteuning van de mantelzorger en het vergroten van het maatschappelijk bewustzijn over mantelzorg.

Een terugblik

Geen mantelzorgsituatie is dezelfde. Wie mantelzorg verleent doet dat vanwege de unieke persoonlijke relatie met degene die zijn of haar ondersteuning nodig heeft. Hier gaat vaak geen bewuste keuze aan vooraf. Soms kan de naaste aanvankelijk nog veel zelf, maar met het verstrijken van de tijd zien we dat de zorglast toeneemt. Waar het de gebruikelijke zorg overstijgt spreken we – vooral in formele stukken – van mantelzorg. Een term waarin overigens niet iedere mantelzorger zich herkent. Mensen zijn immers in de eerste plaats partner, vriend, buur, kind of ouder, en daarnaast ook iemand met een baan en hobby's. Mantelzorg bepaalt dus niet iemands identiteit, maar is wel een belangrijk onderdeel

[1] Kamerstuk 30 169, nr. 54

kst-30169-56
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

van het leven. Bij het maken en uitvoeren van beleid is het noodzakelijk dit steeds in het oog te houden. Het gaat erom dat de méns de boventoon voert en niet de systemen.
Dat beleid komt vanuit een situatie waarin er wel mantelzorg was, maar geen overheid die zich daarom bekommerde. Van waardering, ondersteuning of een juridische positie was geen sprake. Vooral met de invoering van de Wmo in 2007 is een beweging in gang gezet om de individuele mantelzorger te ondersteunen en te waarderen. Met de decentralisatie naar het gemeentelijke domein in de Wmo 2015 – maar ook in de Wlz- is de positie van de mantelzorger verder verstevigd. Met mijn brief van 20 juli 2013 heb ik u geschetst hoe ik mij samen met anderen richt op het versterken, verlichten en verbinden van mantelzorgers[2]. Er is inmiddels brede erkenning dat de mantelzorger een waardevol onderdeel is van de driehoek met de cliënt en professionele zorgverlener. Ook vrijwilligers spelen daarbij een belangrijke rol. Samen met alle betrokkenen is de afgelopen periode ingezet op een goed samenspel. Het besef dat mantelzorgers waardering verdienen is gegroeid en heeft een plaats gekregen in de Wmo en Wlz. Veel aandacht is uitgegaan naar mogelijkheden om de mantelzorger zo goed mogelijk te ondersteunen. Dat is essentieel om ervoor te zorgen dat de mantelzorger zijn soms zware taak vol kan houden. Gemeenten kunnen hierin veel betekenen door oog te hebben voor de persoonlijke situatie van de mantelzorger. Dat kan onder meer door laagdrempelige respijtzorg aan te bieden die aansluit bij de behoeften van zowel cliënt als mantelzorger. Het maatwerk ligt soms buiten het zorgterrein door oog te hebben voor de financiële situatie, door mogelijkheden van bijzondere bijstand te bezien of door een uitzondering te maken op een sollicitatieplicht of tegenprestatie voor een uitkering.

Er is ook aandacht gekomen voor gezamenlijke kennis- en informatieontwikkeling ten behoeve van mantelzorgers. De vereniging Mezzo heeft de afgelopen jaren met instellingssubsidie mede invulling gegeven aan het versterken, verlichten en verbinden van mantelzorgers. Mezzo biedt niet alleen signalen uit de praktijk, maar werkt ook aan oplossingen, zoals met de respijtwijzer «Tijd voor jezelf». Ook diverse kennisinstituten en werkplaatsen zijn een bron gaan vormen om invulling te geven aan het (lokale) beleid. Ik noem het Expertisecentrum Mantelzorg, de werkplaatsen sociaal domein (voorheen Wmo-werkplaatsen), de VNG met haar inventarisaties en praktijkdagen en het SCP met diverse onderzoeken naar informele zorg. Deze kennisontwikkeling heeft mede geleid tot aandacht voor de combinatie van werk en mantelzorg, tot uiting komend in onder meer het programma Werk&Mantelzorg van VWS en SZW, de verruiming van verlofregelingen in 2015 en de invoering van de *Wet flexibel werken* op 1 januari 2016[3].

Er is veel in gang gezet en veel gaat inmiddels ook goed, al zijn nog niet alle signalen positief en kan en moet het in de uitvoering nog beter. Dat vraagt aandacht, met begrip dat met name ondersteuning vanuit een integrale blik meer tijd vraagt. Ik vertrouw erop dat gemeenten hier de komende tijd verder aan bouwen.

De volgende fase

Nu is het tijd om gezamenlijk een volgende fase in te gaan. Deze kent twee componenten: ten eerste voortzetting van beleid en uitvoering gericht op integrale ondersteuning en ten tweede inzet op meer

[2] Kamerstuk 30 169, nr. 28
[3] Hiermee is een recht van de werknemer geïntroduceerd om een aanpassing te verzoeken van de tijdstippen en/of plaats waarop de arbeid wordt verricht.

maatschappelijke bewustwording. Tussen beide componenten zit een spanningsvolle samenhang. Inclusief en integraal beleid creëert de juiste voorwaarden voor wat we kunnen noemen een «mantelzorgvriendelijke samenleving», waarin mensen oog hebben voor wat het betekent om mede zorg te dragen voor naasten. Tegelijk is het goed te beseffen dat mantelzorg altijd iets van mensen zelf is en daarom nooit een beleidsinstrument kan zijn om andere doelen te verwezenlijken. Mantelzorg is ten principale vrijwillig en nooit verplicht. Het enige dat de overheid kan doen is de mantelzorger zo goed mogelijk via dat integrale beleid te ondersteunen.

Integraal beleid

Bij integraal beleid gaat het erom dat we mantelzorg meer inclusief, vanuit een levensbrede context benaderen. Dat vraagt om verdere aandacht voor de combinatie van mantelzorg en werk, voor de financiële positie van mantelzorgers, voor de opleidingen van professionals, voor de wijze waarop de woonsituatie het verlenen van mantelzorg makkelijker maakt en voor de veelzijdige technische innovaties om cliënten en mantelzorgers bij te staan.

In het kabinetsbeleid betekent dit bijvoorbeeld aandacht voor het belang de positie van mantelzorgers te verankeren in de zorgopleiding en de agogische opleiding op hbo en mbo niveau. Dat is essentieel om mantelzorgers als een waardevolle partner in de zorg voor de cliënt te beschouwen. De rol van een mantelzorger is bovendien niet uitgespeeld wanneer de zorg overgaat van de thuissituatie naar een zorginstelling. Ook daarvoor is verdere beleidsaandacht nodig. Dat gebeurt bijvoorbeeld via het ZonMw programma Palliantie, dat onder meer als doel heeft de kwaliteit van leven van mensen in hun laatste levensfase en die van hun naasten te versterken. In februari 2015 startte het plan «Waardigheid en Trots, liefdevolle zorg voor onze ouderen» om de ouderenzorg in Nederland te verbeteren. Uitgangspunt hierbij is om kwaliteit niet vanuit professioneel oogpunt, maar vanuit dat van de bewoner te benaderen. Dit biedt ruimte om de deur open te zetten voor de inbreng van mantelzorgers. Ook in het kader van het programma «Samen dementievriendelijk» is er veel aandacht voor de mantelzorger[4].

Werk en mantelzorg

Vijf op de zes mantelzorgers tot 65 jaar combineert de zorg voor een naaste met een betaalde baan[5]. Het levensbreed ondersteunen van de mantelzorger betekent dus ook dat er blijvende aandacht moet zijn voor de werkende mantelzorger. Recent onderzoek van de Universiteit van Tilburg in opdracht van het Ministerie van SZW, laat geen sterke causale relaties zien tussen betaald werk, het verlenen van mantelzorg en gezondheid[6]. Het lijkt weinig voor te komen dat de mantelzorg zo intensief is dat deze door tijdgebrek vanwege betaald werk in de knel komt. Er is vanwege de zorg om de ander wel een eenduidig effect gevonden van het geven van (intensieve) mantelzorg op geestelijke gezondheid. Om de werkende mantelzorger meer te bieden dan de eerder genoemde wettelijke basis met verruimde verlofmogelijkheden, zal – zoals aan Uw Kamer reeds gemeld – het programma Werk&Mantelzorg onder de naam «Next Step» met twee jaar worden voortgezet. De inzet daarbij is om meer

---

[4] Kamerstuk 25 424, nr. 313
[5] Informele hulp: wie doet wat?, SCP 2015
[6] Mantelzorg, Arbeidsparticipatie en Gezondheid, Universiteit van Tilburg 2016, https://pure.uvt.nl/portal/en/publications/mantelzorg-arbeidsparticipatie-en-gezondheid(38c5bad8–2f1e-492e-8e58–1ab390552e8f).html

werkgevers bewust te maken van het belang oog te hebben voor hun mantelzorgende medewerker en zowel werkgevers als werknemers te ondersteunen. Naast VWS en SZW ondersteunt nu ook OCW het programma. Onderdeel ervan is om werkgevers op hun verantwoordelijkheid te wijzen om met zowel vrouwelijke als mannelijke werknemers de mogelijkheden te bespreken om werk en mantelzorg te combineren.

Van de mantelzorgers is 58% vrouw.[7] Wanneer vrouwen en mannen arbeid en zorgtaken evenrediger verdelen komen beiden beter tot hun recht. Het kabinet heeft in 2015 een expertmeeting gendersensitief beleid bij gemeenten ondersteund. Dit heeft er onder andere toe geleid dat in trainingen voor keukentafelgesprekken aandacht is gekomen voor genderaspecten. Het project «Kracht on Tour», dat tot stand is gekomen met financiële steun van OCW, levert daarnaast een bijdrage door regionaal en landelijk afspraken te maken tussen werkgevers, gemeenten en onderwijsinstellingen om het bewustzijn over economische zelfstandigheid te vergroten en vrouwen te stimuleren (meer) te gaan werken[8].

Om gedegen invulling te geven aan het kabinetsbeleid op het combineren van werk en zorgtaken, waaronder mantelzorg, heeft de Minister van SZW daarover aan de Sociaal Economische Raad (SER) advies gevraagd. Het advies zal onder meer ingaan op de vraag of ondersteunende maatregelen nodig zijn om in de toekomst werken en leven op een goede manier te kunnen combineren. Zo is de SER gevraagd hoe de bestaande regelingen rondom de aansluiting van werk en zorg beter kunnen worden benut en hoe met het oog op de toekomst de (lokale) overheid, werkgevers en anderen nog meer ondersteuning kunnen bieden om werk en zorgtaken te combineren. De SER verwacht het advies in oktober van dit jaar gereed te hebben.

Dit advies van de SER, het reeds afgeronde onderzoek van de Universiteit van Tilburg en de ervaringen met het programma Werk&Mantelzorg vormen onder meer input voor een arbeid- en zorgbijeenkomst met stakeholders eind oktober, georganiseerd door SZW samen met de betrokken departementen. Daarna ontvangt u in november van de Minister van SZW de toegezegde kabinetsbrief over het toekomstig arbeid en zorgbeleid, waar ook de combinatie van werk en mantelzorg deel van uitmaakt.

Tal van (lokale) partijen hebben initiatieven ontplooid om de positie van informele zorg te versterken[9]. Hieruit zijn ook de nodige verbeterpunten gekomen. Gemeenten onderschrijven dat het eerder een doorgaande beweging is dan een situatie die na de hervorming van het zorgstelsel per 1 januari 2015 plotsklaps anders is. Het landelijke beleid krijgt immers concreet gestalte in de praktijk van alledag. Op die plek moet het samenspel goed gaan verlopen. Daarbij past een terughoudende rol van de rijksoverheid. We houden de waarborgen voor goede zorg en ondersteuning overeind, maar waken ervoor meer te regelen dan nodig is. Voor het kabinet ligt het daarom niet in de rede om mantelzorg in de fiscale sfeer te brengen. Uw Kamer is hierover eerder geïnformeerd, waarbij is aangegeven dat het voor de Belastingdienst niet mogelijk is om vast te stellen wie als mantelzorger gekwalificeerd kan worden. Nog afgezien van problemen rond uitvoerbaarheid zou het een verzakelijking betekenen die ingrijpt op het eigene van mantelzorg, namelijk iets dat je overkomt en waar je uit liefde en betrokkenheid invulling aan geeft. In de Wmo2015 is daarom gekozen voor een ruime formulering van

---

[7] «Informele hulp: wie doet er wat?», SCP, 2015
[8] www.krachtontour.nl
[9] Kamerstuk 30 169, nr. 43

mantelzorg. Dé mantelzorger bestaat immers niet. Een strakke definitie zou mensen die zorgen voor een naaste kunnen uitsluiten van ondersteuning.

Maatschappelijke bewustwording

De samenleving zal onvermijdelijk mee veranderen met de toename van het aantal ouderen. Vrijwel al die ouderen willen graag in hun eigen huis blijven wonen. Dit betekent logischerwijs dat meer van hun omgeving wordt gevraagd. Het zou een verschraling zijn om daarbij alleen van professionele zorg afhankelijk te zijn. Zorg vanuit de naaste omgeving is in veel gevallen niet te vervangen door professionele hulpverleners, omdat ze haar geheel eigen waarde heeft. Dat is goed te zien in veel zorginstellingen waar mantelzorgers tot hun vreugde (weer) een rol krijgen in het leven van hun dierbaren.

De beweging waarin mantelzorgers maatschappelijke erkenning en ondersteuning krijgen gaat de goede kant op. Toch zijn er nog veel mantelzorgers die het gevoel hebben dat ze er alleen voor staan, die behoefte hebben aan meer ondersteuning en begrip. Dat een mantelzorger zich ondersteund en erkend voelt, zit niet alleen in formele waardering en ondersteuning door overheden en instellingen. Belangrijk is ook de maatschappelijke waardering en ondersteuning. Daarmee bedoel ik dat iedereen in de samenleving oog heeft voor de impact die het verlenen van mantelzorg op mensen heeft. Dat zij zich realiseren dat een ogenschijnlijk klein gebaar als aandacht geven en luisteren al van grote betekenis kan zijn. Dat heeft niet alleen betrekking op professionals in zorg en ondersteuning, maar ook op werkgevers en collega's, leraren en klasgenoten, familie en buren, kerken en sportverenigingen, enzovoort. Dan is echt levensbrede ondersteuning mogelijk. Het gaat hier in belangrijke mate om het in gesprek blijven met elkaar over hoe we ons een betrokken samenleving voorstellen.

Naast de huidige investeringen van het kabinet zal ik met betrokken veldpartijen en mijn collega bewindspersonen bespreken hoe we de maatschappelijke bewustwording verder kunnen vergroten. Ik betrek daar de uitkomsten van de Arbeid en Zorgbijeenkomst van dit najaar bij en de ervaringen met het programma «Samen dementievriendelijk». Daarbij benadruk ik dat de rol van de overheid niet te ver moet gaan. Ik wil zo min mogelijk regels en zo veel mogelijk ruimte. Ik zie het de komende jaren wel als taak voor de rijksoverheid om in een faciliterende zin de samenleving te helpen bij deze cultuurverandering. Zo veranderen we geleidelijk aan, vanuit de mensen zelf, de rol en positie van de mantelzorgers.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn